



O STF e a Lei de Improbidade



Após passar pelas reformas que se faziam tão necessárias para corrigir a distorção de conceitos trazidos em seu texto, a Lei de Improbidade Administrativa passou pelo crivo do Supremo Tribunal Federal por meio do julgamento de Repercussão Geral (Tema 1.199), que se encerrou no último dia 18 de setembro.

A recente reforma da Lei nº 8.429/1992 buscou conferir o necessário rigor técnico ao texto legal e, com isso, estancar a utilização incorreta do diploma com as consequências ilegais e injustas dessa prática.

De fato, era preciso separar o que funcionou bem do que não funcionou bem ao longo da vigência da Lei nº 8.429/1992. Se, por um lado, a Lei de Improbidade sempre foi um importante instrumento de combate à corrupção, por outro também foi um instrumento devastador em matéria de insegurança jurídica.

Apenas para relembrar, uma das modificações mais importantes realizadas pela reforma foi a necessidade de dolo para a configuração da improbidade.

Antes da reforma, mesmo que não

houvesse dolo na conduta, o agente poderia ser penalizado por improbidade, ou seja, se admitia improbidade na modalidade culposa. Tanto que podia ser considerado comum o ajuizamento de ações de improbidade que tratavam meramente de deslizes funcionais, de descumprimento contratual e de outras figuras que não se relacionavam com o conceito de corrupção.

Ora, se improbidade significa desonestidade, é de se compreender que todo desonesto sabe o que está fazendo, ou seja, tem consciência da sua conduta e tem a vontade de alcançar o resultado, o



que traduz o dolo. Por essa razão, o dolo deve ser essencial para que se considere determinada conduta como improbidade administrativa – e não a culpa.

Pode-se dizer que há culpa quando há falta de cuidado, falta de atenção, indiferença em relação ao ato praticado; ou inaptidão técnica, falta de habilidade para o exercício profissional. Quem age dessa forma não pode ser apenado por improbidade. Para isso existem outras leis com previsão de responsabilidade administrativa, civil e criminal, sendo disparata falar em impunidade.

Pois bem. A reforma acolheu esse entendimento, considerando que a improbidade guarda semelhança com corrupção, com desvio de caráter; o conceito já traz em si um conteúdo mínimo de má-fé, que importará a transgressão de forma consciente e voluntária, o que traduz o dolo, essencial para a configuração da improbidade de acordo com os novos ditames legais.

Essa questão passou pelo crivo do Supremo Tribunal Federal, que a analisou em sede de Repercussão Geral cujo julgamento se encerrou no último dia 18 de setembro.

Felizmente a Corte Suprema confirmou a necessidade de comprovação do elemento subjetivo do dolo para a configuração dos atos de improbidade administrativa.

Mas restava saber se a exigência de dolo se aplicaria ou não aos processos em andamento, bem como aos processos já encerrados, o que também foi discutido na mesma oportunidade.

A Corte decidiu que o novo dispositivo retroage e se aplica imediatamente aos processos em curso, bem como aos fatos ainda não processados, cabendo ao juiz, contudo, em qualquer caso, analisar a situação de fato.

Isso significa que em cada ação de improbidade em andamento deverá ser analisado se há dolo na conduta que fundamenta o pedido, pois a sua ausência deverá necessariamente ensejar o encerramento do feito. Por outro lado, as futuras ações de improbidade somente terão fundamento se baseadas na prática de conduta dolosa.

Outra celeuma que se instalou diz respeito aos processos findos. A esse respeito, o Supremo Tribunal

Federal decidiu que a norma que aboliu a improbidade culposa não retroage para atingir os processos já encerrados, ou seja, aqueles acobertados pelo manto da coisa julgada.

Quem sabe, com a reforma, aliada ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, possamos ingressar numa era de maior segurança jurídica e de maior efetivação das garantias constitucionais, contribuindo, reflexamente, para que os bons gestores, aqueles que, de fato, sejam dedicados à realização do interesse público, possam fazê-lo com o mínimo de tranquilidade.

Aos desonestos de plantão, a Lei continua a servir como instrumento de coerção e, sem dúvida, permanecerá contribuindo para a busca da moralidade no trato com a coisa pública.



Isabela Giglio é advogada, Consultora Jurídica da CONAM – Consultoria em Administração Municipal, especialista em Direito Administrativo e em Direito Processual Civil pela PUC/SP, integrante do *Infra Women Brazil* e autora dos livros *“Improbidade Administrativa – Dolo e Culpa”* e *“A Administração Pública e o Terceiro Setor”*, e coautora dos livros *“O Marco Regulatório do Terceiro Setor”* e *“Vinte Anos de Constituição”* (isabela.giglio@conam.com.br).